



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-43/2024-7

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Gordane Marušić-Babić predsjednice vijeća, Snježane Horvat-Paliska i dr. sc. Sanje Otočan, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Captura Venti d.o.o., Zagreb, Jačkovina 101A, kojeg zastupa opunomoćenica Lana Andreis Nikolić, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Andreis i partneri d.o.o. u Zagrebu, Ulica Jurja Žerjavića 16, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, Trg Republike Hrvatske 14, koju zastupa opunomoćenik Mićo Ljubenko, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Ljubenko & partneri d.o.o. u Zagrebu, Branimirova 29, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 14. ožujka 2024.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/23-01/645, urbroj: 354-02/16-23-7 od 27. prosinca 2023.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe Sveučilišta u Zagrebu za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0048194, predmet nabave: projektantski nadzor tijekom procesa izvođenja radova na cjelovitoj obnovi zgrade Pravnog fakulteta i Sveučilišta u Zagrebu, na lokaciji, Zagreb, Trg Republike Hrvatske 14 (točka 1. izreke). Točkom 2. izreke odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

2. Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika zbog povrede odredaba materijalnog prava i to odredbe članka 55. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje ("Narodne novine", broj: 78/15., 108/18. i 110/19. – dalje: Zakon), te navodi da je obrazloženje rješenja proturječno izreci i nepotpuno s obzirom da ne sadrži razloge o bitnim činjenicama. Citira odredbu članka 55. navedenog Zakona, prema kojoj poslove projektantskog nadzora obavlja projektant

arhitektonske, građevinske, strojarske i/ili elektrotehničke struke koji je izradio glavni projekt prema kojem se gradi građevina (stavak 1.) i članak 51. Zakona o gradnji ("Narodne novine", broj: 153/13., 20/17., 39/19. i 125/19.), prema kojem je projektant fizička osoba koja prema posebnom zakonu ima pravo uporabe strukovnog naziva ovlaštenu arhitekt ili ovlaštenu inženjer i odgovoran je da projekt koji je izradio ispunjava propisane uvjete, odnosno projektant koji je izradio izmjene i/ili dopune glavnog projekta odnosno izvedbenog projekta odgovoran je za cijeli glavni projekt odnosno izvedbeni projekt. Smatra da naručitelj nezakonito provodi otvoreni postupak javne nabave usprkos citiranim odredbama i odredbama dokumentacije o nabavi u točki 7.13.2. u uvjetima sposobnosti i kriterijima za odabir apsolutno ignorira navedene zakonske odredbe. Navodi da je nejasno koja je svrha navedene točke dokumentacije o nabavi i ima li ona veze s uvjetima sposobnosti (točka 4.) i/ili kriterijima za odabir (točka 6.7.). Ističe da je pitanje ovlaštenja za obavljanje projektantskog nadzora regulirano naprijed navedenim kogentnim odredbama Zakona, dok se sukladno odredbama dokumentacije o nabavi na javni natječaj može javiti i biti odabran bilo koji ovlaštenu inženjer, a koji nije projektant predmetnog projekta temeljem kojeg se izvode radovi gradnje/rekonstrukcije. Poziva se na uputu SAFU-a, koja sadrži napomene u kontekstu određivanja o postojanju isključivih prava onog projektanta koji je izradio glavni projekt prema kojem se gradi građevina, te se ocjenjuje da bi se formulirana odredba iz Zakona mogla smatrati ispunjenim uvjetom za primjenu odredbi o primjeni pregovaračkog postupka bez prethodne objave prema članku 131. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16. i 114/22. – dalje: ZJN). S obzirom da je predmet projekta i projektantskog nadzora obnova zgrade javne namjene koja je pojedinačno zaštićeno kulturno dobro, ističe da je težište projekta na arhitektonskom dijelu projekta i konstrukciji zgrade i da najmanje jedan projektant treba imati i dopuštenje za obavljanje poslova na zaštiti i očuvanju kulturnih dobara sukladno posebnim propisima, te se poziva na odredbe Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije ("Narodne novine", broj: 21/23.), kao i na Program mjera obnove zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije ("Narodne novine", broj: 28/23.), kojima je uređena odgovornost glavnog projektanta projekta obnove zgrade za cjelovitu obnovu, te poslovi projektiranja uključuju i projektantski nadzor. Oспорava zaključak tuženika da odabirom otvorenog postupka javne nabave u konkretnom slučaju nisu povrijeđena njegova prava. Nadalje navodi da se tuženik u osporenom rješenju nije očitovao na sve žalbene razloge jer nedostaju razlozi o odlučnim činjenicama i to očitovanje da li je naručitelj prilikom odluke o odabiru, a temeljem osporene dokumentacije o nabavi vezan primjenom članka 55. Zakona, te na koji način to proizlazi iz odredaba točke 4.3.1. dokumentacije o nabavi (uvjet sposobnosti), kao i smisla odredaba o kriteriju odabira ponude iz točke 6.7. dokumentacije (bodovanje stručnjaka), ako stručnjak može biti samo projektant konkretnog projekta. Također navodi da iz osporenog rješenja nije jasno smije li, ako projektanti glavnog projekta iz bilo kojeg razloga ne budu odabrani, poslove projektantskog nadzora u konkretnom slučaju obavljati bilo koja druga osoba, a da se pritom ne krše odredbe Zakona o gradnji, Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, te odredbe Statuta i općih akata komora kojima pripadaju, te je li tako sklopljeni upravni ugovor ništetan. Smatra da iz svega

navedenog proizlazi da je osporeno rješenje u suprotnosti s odredbama navedenih zakona, jer iz pobijane dokumentacije o nabavi i to citirane točke 7.13.2. jasno proizlazi da odabrani ponuditelj ne treba ujedno biti i projektant projekta koji je predmet postupka nabave. Nadalje, iznosi mišljenje da, kraj odredaba o točno određenim osobama koje mogu obavljati uslugu, provođenje otvorenog postupka nema nikakvog smisla. Predlaže da ovaj Sud osporeno rješenje tuženika poništi te usvoji njegovu žalbu i poništi predmetnu dokumentaciju o nabavi odnosno predmet vrati na ponovni postupak. Potražuje naknadu troškova upravnog spora.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu protiv tužbenom zahtjevu iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Ističe da je tužitelj u žalbenom postupku osporavao zakonitost dokumentacije o nabavi u dijelu koji se odnosi na odabir postupka javne nabave. Osporava mišljenje tužitelja da je naručitelj predmetne usluge projektantskog nadzora mogao nabaviti isključivo kroz provođenje pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje. Navodi da se zakonitost dokumentacije o nabavi, a samim time i odredbi iste o odabiru postupka javne nabave putem kojeg će se nabaviti određena roba, radovi ili usluge, ocjenjuje temeljem važećeg ZJN-a, u kojem je odredbom članka 86. stavka 1. propisano da javni naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka. Ističe da su slučajevi u kojima naručitelj smije koristiti pregovarački postupak, kao iznimno specifičan postupak koji odlikuje i smanjeni stupanj transparentnosti, taksativno propisani u članku 131. i 133. ZJN-a. Navodi da tužitelj pogrešno smatra da u slučaju ispunjenja uvjeta iz tih odredaba ZJN-a postoji obveza naručitelja provesti pregovarački postupak. Ističe da provođenjem otvorenog postupka javne nabave, naručitelj postupa u skladu s načelima javne nabave, posebice s načelom transparentnosti i načelom tržišnog natjecanja zajamčenim člankom 4. ZJN-a, te takvim zakonitim postupanjem prava tužitelja nisu povrijeđena. Ne osporavajući sadržaj i značenje odredbe članka 55. Zakona, na koji se tužitelj poziva, navodi da ta odredba ne propisuje zahtjeve i uvjete prema kojima bi javni naručitelji trebali pokretati postupke javne nabave. Nadalje navodi da iz upute SAFU-a, kao i iz stručnog mišljenja Hrvatske komore arhitekata ne proizlazi obligatorno provođenje pregovaračkog postupka, već se takav postupak preporuča provesti, kao i da upute na koje se tužitelj poziva ne predstavljaju pravnu osnovu za naručitelja prilikom provođenja postupka javne nabave. Smatra neosnovanim i navode tužitelja da se u osporenom rješenju nije očitovao o tome da li je naručitelj prilikom donošenja odluke o odabiru vezan člankom 55. Zakona, koje tvrdnje tužitelj nije izriječno isticao u žalbi. Kako je temeljem odredbe članka 420. stavka 1. točke 7. ZJN-a žalitelj već u žalbi bio dužan iznijeti sve žalbene navode s opisom nepravilnosti i obrazloženjem žalbenih navoda, ističe da ti navodi u tužbi predstavljaju nedozvoljeni beneficium novorum. Navodi da je uzeo u razmatranje sve odredbe dokumentacije o nabavi navedene u rješenju, uključujući točku 7.13.2. i Projektni zadatak, a u okviru žalbenih navoda, primjenjujući relevantni pravni okvir. Smatra da na zakonitost izbora postupka javne nabave nije od utjecaja navodno nejasna odredba točke 7.13.2. dokumentacije o nabavi koja u suštini predstavlja citiranje Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, niti odredbe iz Projektnog zadatka o polaganju prava na intelektualno i fizičko vlasništvo svih materijala koji nastanu tijekom provedbe ovog ugovora. Navodi nadalje da u ovom žalbenom postupku nije ocjenjivao niti je mogao ocjenjivati buduće činjenice odnosno kontrolirati sukladnost ponuda sa dokumentacijom o nabavi, koje još nisu dostavljene, a da pregled i ocjena

ponuda predstavlja sljedeću fazu postupka javne nabave, kao i da svi gospodarski subjekti koji imaju pravni interes mogu izjaviti žalbu na zakonitost tog postupka. Također navodi da je i izvršenje ugovora buduća faza postupka javne nabave, koja slijedi tek nakon donošenja odluke o odabiru, u kojoj fazi su se naručitelji i ponuditelji dužni pridržavati svih prisilnih propisa. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

4. Zainteresirana osoba Sveučilište u Zagrebu u odgovoru na tužbu osporava u cijelosti navode iznesene u tužbi. U bitnome navodi da je pregovarački postupak u smislu ZJN-a pravo, a ne dužnost javnih naručitelja, kojem se pribjegava u iznimnim slučajevima, što je potvrdio i tuženik u osporavanom rješenju. Dodatno ističe da je ugovor o provedbi projektiranja i projektantskog nadzora sklopljen između naručitelja i projektanta raskinut zbog neispunjavanja ugovorom preuzetih obveza od strane projektanta, te smatra da u tim okolnostima nije u duhu članka 55. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje propisivanje obveze na strani naručitelja za ponovno ugovaranje iste usluge sa ugovornom stranom sa kojom je prethodno ugovor raskinut i uslijed čijeg neizvršenja ranije preuzete obveze je upravo i došlo do novog postupka. Poziva se na načelo jednakog tretmana koje zahtijeva da se prigodom dodjele javnih ugovora prema svakom natjecatelju postupa na jednak način, što se može ostvariti samo ako svaki potencijalni natjecatelj pod jednakim uvjetima može podnijeti svoju ponudu, i da su mu dostupni nepristrano postavljeni kriteriji i pravila odabira. Pozivajući se na stajalište ovoga Suda zauzeto u odlukama poslovnih brojeva: UsII-180/20 i UsII-6/21, prema kojem dopuštenost postupanja naručitelja treba procijeniti u svakom pojedinom slučaju ovisno o okolnostima tog slučaja, ističe da u konkretnom slučaju nije uskratio mogućnost podnošenja ponude i bivšim projektantima sa kojima je raskinuo prethodni ugovor, neovisno o vrsti postupka koji je pokrenut te da ne postoji zapreka da oni, ukoliko smatraju da ispunjavaju sve uvjete raspisane dokumentacijom za nadmetanje, aktivno sudjeluju u novom postupku. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije uz naknadu troškova prouzročenih podnošenjem tužbe.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) odgovor tuženika i zainteresirane osobe na tužbu dostavljen je tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva ovaj Sud na temelju razmatranja odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a), a uzimajući u obzir podatke i činjenice koje proizlaze iz spisa tuženika, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka, nalazi da tuženik time što je odbio žalbu tužitelja izjavljenu na dokumentaciju o nabavi nije povrijedio zakon na štetu tužitelja.

8. Suprotno navodima tužbe, tuženik je za svoju odluku dao argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na pravilnom tumačenju mjerodavnih odredaba ZJN-a primijenjenih u predmetnom postupku. Pri tome je tuženik ocijenio dokaze na koje se tužitelj pozivao (mišljenje Hrvatske komore arhitekata i upute SAFU-a) te se očitovao na sve navode žalbe koji su relevantni za rješavanje predmetne stvari. Tužitelj u tužbi u bitnom ponavlja prigovore koje je već iznosio u žalbi, u odnosu na koje je tuženik dao potpune i valjane razloge zbog kojih je iste ocijenio neosnovanim. Tuženik osnovano u odgovoru na tužbu, pozivajući se na shvaćanje Ustavnog suda Republike Hrvatske, navodi da pravo na obrazloženu odluku ne predstavlja obvezu detaljnog odgovaranja na svaki prigovor i argument stranke iznesen u postupku,

vodeći računa o relevantnosti tih razloga, a navodi koje tužitelj iznosi tek u tužbi nisu od utjecaja na zakonitost odluke o žalbi u konkretnom slučaju.

9. Iz spisa predmeta proizlazi da je naručitelj Sveučilište u Zagrebu 20. studenog 2023. u Elektroničkom oglasniku javne nabave RH objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, za predmet nabave: projektantski nadzor tijekom procesa izvođenja radova na cjelovitoj obnovi zgrade Pravnog fakulteta i Sveučilišta u Zagrebu na lokaciji Zagreb, Trg Republike Hrvatske 14.

10. Iz sadržaja žalbe izjavljene na dokumentaciju o nabavi za provedbu navedenog postupka javne nabave proizlazi da je tužitelj osporavao zakonitost predmetne dokumentacije zbog odabira provođenja otvorenog postupka javne nabave umjesto korištenja pregovaračkog postupka bez prethodne objave prema članku 131. do 134. ZJN-a, smatrajući u bitnom da se provođenjem postupka javne nabave i dokumentacijom o nabavi krše odredbe Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje (članak 55., 17. i 19.), kao i Zakona o gradnji, uslijed čega su povrijeđene i odredbe ZJN-a.

11. S obzirom da prema članku 86. stavku 1. ZJN-a javni naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka, te da stavkom 5. istog članka Zakona nije propisana obveza već mogućnost korištenja pregovaračkog postupka bez prethodne objave ako su ispunjene taksativno propisane pretpostavke iz članka 131., 132., 133. i 134. ZJN-a, tužitelj neosnovano smatra da je naručitelj objavljivanjem poziva za nadmetanje sa dokumentacijom o nabavi postupio protivno odredbama ZJN-a. Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, kao i Zakon o gradnji ne propisuje pravila o postupku javne nabave niti uvjete prema kojima bi javni naručitelji trebali pokretati postupke javne nabave, te iako je odredbom članka 55. stavka 1. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje propisano da poslove projektantskog nadzora obavlja projektant arhitektonske, građevinske, strojarske i/ili elektrotehničke struke koji je izradio glavni projekt prema kojem se gradi građevina, a u članku 17. i 19. propisani uvjeti koje mora ispunjavati odgovorna osoba koja može obavljati poslove projektiranja ili stručnog nadzora, navedeno nije od utjecaja na pravo javnog naručitelja na odabir određene vrste postupka javne nabave. Također upute SAFU-a, kao i stručno mišljenje Hrvatske komore arhitekata, na koje se tužitelj poziva, ne predstavljaju pravnu osnovu za provođenje postupka javne nabave, kako to pravilno navodi i tuženik u odgovoru na tužbu.

12. Polazeći od navoda žalbe, te mjerodavnih odredaba ZJN-a, koje su citirane u obrazloženju osporenog rješenja, ovaj Sud prihvaća zaključak tuženika da time što je javni naručitelj pokrenuo otvoreni postupak javne nabave, koji je transparentniji oblik javne nabave, sve i da tužitelj ima isključivo pravo na pružanje usluga koje su predmet nabave, nije došlo do povrede prava tužitelja, imajući u vidu i da je naručitelj postupio u skladu s načelima javne nabave, posebice u skladu s načelom transparentnosti i načelom tržišnog natjecanja zajamčenim člankom 4. ZJN-a. Pregovarački postupak nije obligatorna obveza javnog naručitelja, već je opcija koju naručitelj može koristiti, ali i ne mora te odabir postupka javne nabave ovisi o poslovnoj odluci naručitelja, a tužitelj ima pravo i mogućnost sudjelovati u predmetnom postupku javne nabave i dostaviti ponudu sukladno uvjetima dokumentacije o nabavi.

13. Točka 7.13.2. dokumentacije o nabavi, u kojoj je propisan Zahtjev za projektante, na način da je citirana odredba članka 55. Zakona o poslovima i

djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, kao niti odredbe Projektnog zadatka koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi, također nisu od utjecaja na zakonitost samog izbora postupka javne nabave. Napominje se da je naručitelj u Projektnom zadatku, iznoseći genezu događanja dodatno obrazložio razloge za svoju odluku da se poslovi projektantskog nadzora tijekom izvođenja radova ugovore putem otvorenog postupka javne nabave, navodeći pritom da je u obzir uzeo i odredbe Ugovora o izradi PT dokumentacije sklopljenog sa Institutom IGH d.d. i Urbanim idejama d.o.o., u kojim je izričito predviđeno da naručitelj polaže pravo na intelektualno i fizičko vlasništvo svih materijala koji nastanu tijekom provedbe ovog Ugovora od strane izvršitelja, te je naručitelj u potpunosti slobodan dalje koristiti, davati na uporabu ili prepravljati materijale bez traženja dopuštenja od izvršitelja. Prigovor tužitelja da tuženik nije obrazložio da li je naručitelj prilikom donošenja odluke o odabiru vezan primjenom članka 55. naprijed navedenog Zakona, kao i navodi glede izvršenja Ugovora koji će biti sklopljen nakon izvršenosti odluke o odabiru, ne mogu biti predmet razmatranja i ocjene u postupku povodom žalbe na dokumentaciju o nabavi, jer se radi o prigovorima koji se odnose na slijedeće faze postupka javne nabave.

14. S obzirom na izneseno, navodi tužbe nisu osnovani niti od utjecaja na donošenje drukčije odluke. Stoga je na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke.

15. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a (točka II. izreke).

16. Zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troškova spora, koji nije specificiran jer se u istom ne navode troškovi za koje se traži naknada, valjalo je odbiti sukladno članku 79. stavku 1. ZUS-a. (točka III. izreke).

U Zagrebu 14. ožujka 2024.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić

Broj zapisa: **9-30866-35c2f**

Kontrolni broj: **072bd-e873a-d5065**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Gordana Marušić-Babić, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.